

Styrmodell för Tranemo kommun

Styrdokument

Handlingstyp: Styrmodell för Tranemo kommun

Diarienummer: KS/2020:312

Beslutas av: Kommunfullmäktige

Fastställsedatum: 2020-10-12

Dokumentansvarig: Servicesektionen

Följs upp av: Servicesektion

Alla beslut som rör barn ska vara barnrättsbaserade i enlighet med barnkonventionen. Beslut ska alltid föregås av prövning av barnets bästa och i större frågor samt vid beslut som kan ha negativ inverkan på barnet/barnen, ska föregås av en barnkonsekvensanalys.

Innehåll

1. Inledning	4
1.1 Tankar om styrmodellen	4
1.2 Tillitsbaserad styrning och ledning	4
1.3 Horisontell styrning och vertikal dialog	5
2. Organisation för styrning och ledning	5
3. Styrmodellen	6
3.1 Verksamhetens grunduppdrag	7
3.2 Ekonomistyrning	7
3.3 Utveckling av verksamheten	9
3.4 Kvalitetssäkring av grunduppdraget	9
3.5 Planerings- och uppföljningsprocessen.....	9
3.6 Vertikal dialog.....	10
4. Rollfördelning mellan politiker och tjänstepersoner	10
5. Kommunstyrelsens roll	11
5.1 Kommunstyrelsens uppgift att leda och samordna	12
5.2 Kommunstyrelsens uppsiktsplikt	12
6. Internkontroll	13
7. Begreppslista	13

1. Inledning

Tranemo kommuns styrmodell är resultatet av ett arbete som påbörjades 2018. Både politik och förvaltning såg ett behov av en bättre balans mellan styrprinciperna konkurrens, regler och tillit. Förvaltningen arbetade fram till slutet på 2019 med kunskapsinhämtning i ständig dialog med politik, fackliga företrädare och chefer.

Ansvar för att planera och följa upp verksamheternas mål och resultat omfattar samtliga organisatoriska nivåer. Med utgångspunkt från kommunens övergripande vision och värdegrund samt verksamheternas grundläggande uppdrag (grunduppdraget) ska ansvaret för att planera, utveckla och följa upp verksamheten ligga så nära medarbetare och medborgare som möjligt. Arbetet ska genomsyras av medskapande och ansvarstagande.

1.1 Tankar om styrmodellen

- Styrmodellen är en struktur för hur vi i Tranemo kommun arbetar med styrning och ledning. Föreslagna arbetssätt för planering och uppföljning finns i ett särskilt dokument.
- Styrmodellen utgår från kommunens och verksamheternas grundläggande uppdrag som finns beskrivet i statliga och kommunala styrdokument.
- Styrmodellen hanterar alla typer av styrning. Styrning sker till exempel genom lagstiftning, vision, värderingar, strategier, program, planer, policys, riktlinjer, regler, mål, uppdrag, budget med mera.
- Styrmodellen ska ge en balans mellan styrprinciperna regler (Byråkrati), konkurrens (Marknad) och tillit (Profession).

1.2 Tillitsbaserad styrning och ledning

Sedan Tillitsdelegationens arbete startade har flera kommuner däribland Tranemo tilltalats av den nya styrmodellen, eller ledningsfilosofin, tillitsbaserad styrning och ledning för sin verksamhet. Så här definierar delegationen modellen:

Tillitsbaserad styrning och ledning är styrning, kultur och arbetssätt med fokus på verksamhetens syfte och brukarens behov, där varje beslutsnivå aktivt verkar för att

stimulera samverkan och helhetsperspektiv, bygga tillitsfulla relationer samt säkerställa förmåga, integritet och hjälpsvillighet. (SOU 2018:47)

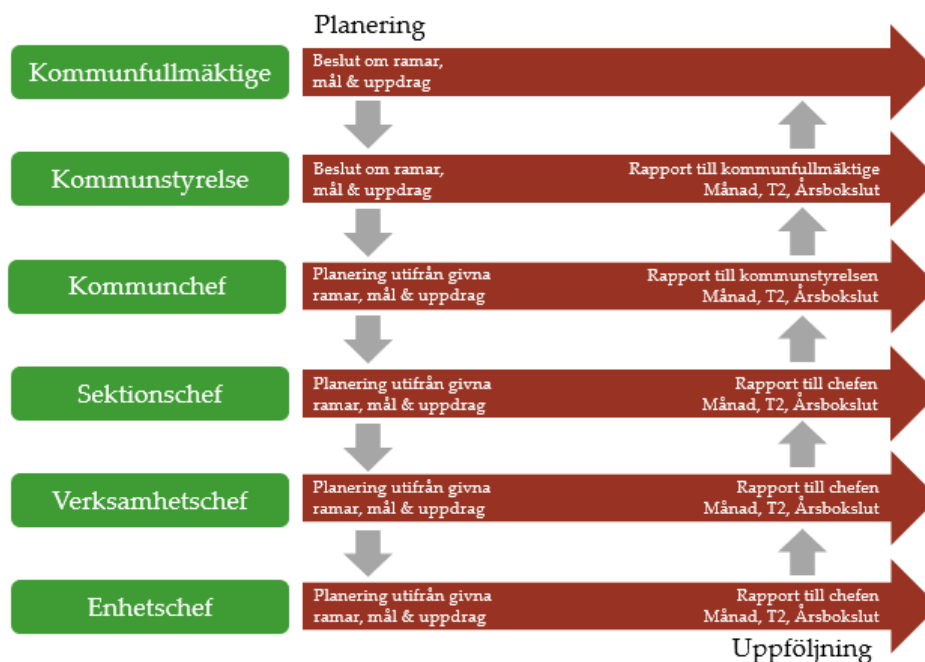
Tillitsdelegationen betonar att tilliten mellan den politiska ledningen och förvaltningen är en grundläggande förutsättning. Rollfördelning, mandat, dialog och kommunikation är avgörande. Tillit handlar bland annat om att vi litar på att någon ska utföra sitt jobb även om vi inte kan kontrollera det. Det innebär att professionen ska få mer utrymme och ansvar för sitt jobb. Därmed inte sagt att man ska sluta kontrollera. Det behöver dock ske i andra former än tidigare när fokus varit på många mål och mycket mätande. En viktig komponent blir dialogen.

1.3 Horisontell styrning och vertikal dialog

I en tillitsbaserad styrning och ledning är det vanligt att använda begreppen horisontell styrning och vertikal dialog. Den horisontella styrning får vi när varje nivå själv analyserar och identifierar sina utvecklingsområden; målen och uppdragen "skjuts" inte neråt i kedjan. Vertikal dialog handlar om dialoger mellan nivåer i styrkedjan. Dessa dialoger är mycket viktiga för att man ska utveckla delaktighet, tillit och få det samtal som behövs för förståelse och komplement till indikatorer, kvalitetsrapporter och annan dokumentation.

2. Organisation för styrning och ledning

Ansvar för allt arbete med planering och uppföljning enligt styrmodellen ligger hos varje organisatorisk nivå. Det innebär att kommunfullmäktige, kommunstyrelse och respektive chefer har ansvar på sin nivå. Överordnad nivå ansvarar för dialog med rapporterade nivå. Det övergripande ansvaret för att äga, driva och utveckla styrmodellen ligger hos kommunchefen. Kommunchefen utser ansvariga personer för att stödja detta arbete.



3. Styrmodellen

Tranemo kommuns styrmodell riktar sig till kommunens alla medarbetare. Den ska ge en bild av kommunens styrsystem och dess beståndsdelar, det vill säga kommunens verktyg för att styra och leda. Syftet med en styrmodell är att säkerställa att politisk vilja får genomslag i verksamheterna, se till att kommunen har en god ekonomisk hushållning,

att skattepengar hanteras på bästa möjliga sätt och att kommunens verksamheter håller en hög kvalitet. En styrmodell ska skapa översikt över kommunens hela styrsystem och en röd tråd från vision till dagligt arbete i verksamheterna.

Med utgångspunkt från verksamhetens grunduppdrag delas styrmodellen in i tre delar:

- Ekonomistyrning
- Utveckling av verksamheten
- Kvalitetssäkring av grunduppdraget



3.1 Verksamhetens grunduppdrag

Kommunens vision och värdegrund utgör tillsammans med kommunala och statliga styrdokument grunden för verksamheternas grundläggande uppdrag (grunduppdraget).

Dessa delar ska utgöra utgångspunkten för arbetet med finansiella mål och resursfördelning, mål för utvecklingsarbete samt kritiska kvalitetsfaktorer och indikatorer för att kvalitetssäkra verksamhetens grunduppdrag.

Beskrivning av grunduppdraget ska omfatta:

- Beskrivning av grunduppdraget i form av en verksamhetsidé
- Beskrivning av vilka kommunala och statliga styrdokument som är av särskild betydelse för verksamheten
- Beskrivning av vad den kommunala visionen betyder för verksamheten och hur man arbetar för att nå den.
- Beskrivning av samarbetspartners av särskild betydelse för verksamheten

Kommunens vision och värdegrund finns beskrivna i ett särskilt dokument.

3.2 Ekonomistyrning

Tranemo kommuns resurser ska användas på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. De kommunala målen, uppdragen och ambitionerna ska anpassas till de ekonomiska förutsättningarna. Ekonomin är överordnad verksamheten, vilket innebär att åtgärder ska vidtas för att efterleva ekonomiska ramar. Detta innebär i praktiken att:

- Sektionerna inte får lägga fram en negativ prognos utan att samtidigt presentera åtgärder som hanterar underskottet.

- Sektionerna får inte bruka mer resurser än vad kommunfullmäktige tilldelat, om så ändå sker ska sektionerna inom de närmaste två åren hämta hem underskottet. Kommunfullmäktige kan besluta om avsteg från kravet i särskilda fall.

God ekonomisk hushållning

Kommunen är skyldig enligt kommunallagen att ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet, på kort och lång sikt. En grundtanke bakom begreppet god ekonomisk hushållning är att varje generation av invånare ska bära kostnaden för den service som de själva beslutar om och som de själva konsumerar, samt att gjorda investeringar ska kunna ersättas.

Kommunen är också ålagd att anta mål för god ekonomisk hushållning. Mål för god ekonomisk hushållning ur ett finansiellt perspektiv identifieras inte i styrmodellen utan beslutas från tid till annan av kommunfullmäktige. Detta medför att mål kan justeras utan att styrmodellen behöver revideras.

Resursfördelning

I Tranemo kommun fördelas resurser till verksamheterna utifrån volymer och dess förväntade kostnad, utgångspunkt är i de verksamheter som direkt påverkas av förändrade volymer och dess förväntade kostnad. De beräkningar som görs grundar sig dels i det kommunalekonomiska utjämningsystemets standardkostnad och dels utifrån kommunens befolkningsprognos. Eventuella över- eller underambitioner gällande verksamhetens kostnader eller annan prioritering av verksamheten särskiljs i budgetbeslutet av kommunfullmäktige.

Kommunens budget

Kommunfullmäktige fastställer årligen kommunens budget. Där fastställs prioriterade mål och ekonomiska ramar. Det är sedan upp till förvaltningen att under året verkställa fullmäktiges beslut och hantera de förändringar som sker, bland annat gällande förändrade intäkter och kostnader.

Budgetutskottet arbetar fram förslag till ekonomiska ramar för nästkommande tre år under budgetberedningen och bistår i arbetet av tjänstepersoner från förvaltningen.

Det arbete som bedrivs varje år kan sammanfattas i ett årshjul. Det kan i sin tur delas in i två huvudsakliga faser, planering och uppföljning. All verksamhet förutsätter en god planering. I kommunens planering ingår att planera verksamheten och ta ställning till hur ekonomiska resurser ska fördelas. En god

planering kännetecknas också av att prioritera vissa saker och välja bort andra, i syfte att ge verksamheten tydliga förutsättningar.

3.3 Utveckling av verksamheten

Med utgångspunkt från kommunens och verksamheternas grunduppdrag genomförs nulägesanalys och omvärldsanalys som syftar till att identifiera prioriterade utvecklingsmål. Detta görs på varje organisatorisk nivå utifrån det uppdrag och de förutsättningar respektive verksamhet har.

För varje prioriterat utvecklingsmål ska det finnas aktiviteter som beskriver hur målet ska nås. Aktiviteter ska på alla organisatoriska nivåer arbetas fram av tjänstepersoner.

För varje utvecklingsmål ska också indikatorer tas fram som indikerar graden av måluppfyllelse. Indikatorerna kan baseras både på kvantitativa och kvalitativa metoder.

3.4 Kvalitetssäkring av grunduppdraget

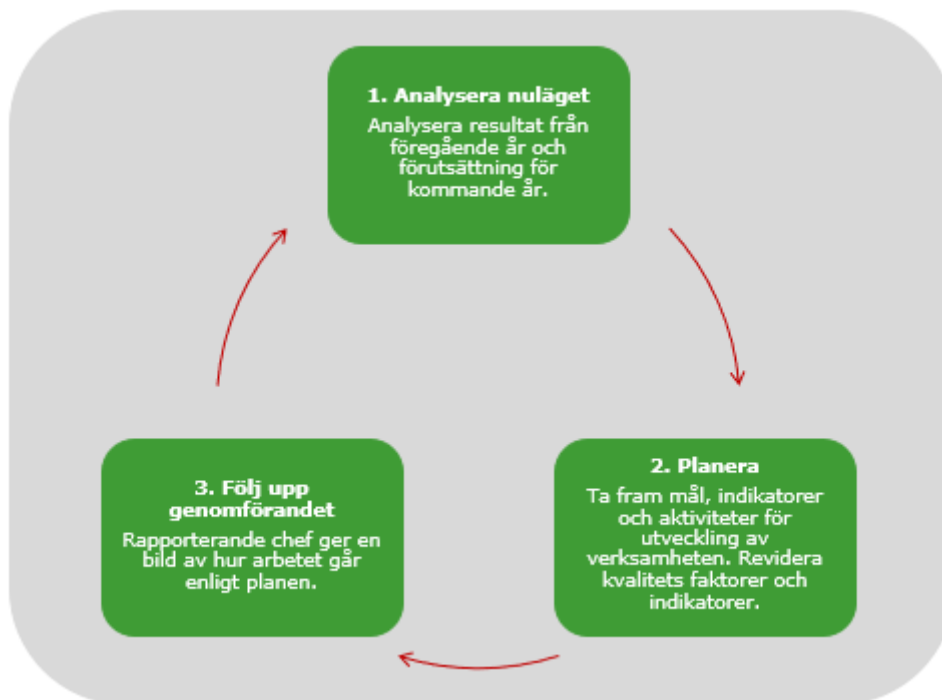
Med utgångspunkt från kommunens och verksamheternas grunduppdrag ska faktorer som är kritiska för kvaliteten identifieras och definieras. Faktorerna är kännetecknen för god kvalitet och effektivitet. I syfte att kvalitetssäkra dessa faktorer ska en eller flera indikatorer utvecklas för varje kvalitetsfaktor. En indikator är ett mått på uppnådd kvalitet/effektivitet. Indikatorerna ska regelbundet mätas och följas upp och periodicitet styrs av faktors vikt, relevans och möjlighet att mäta.

Kvalitetsfaktorer och indikatorer tas fram av tjänstepersoner för respektive verksamhetsområde.

3.5 Planerings- och uppföljningsprocessen

Arbetet med styrning och ledning sker med utgångspunkt från planerings- och uppföljningsprocessen (SSK i lärandesektionen). Processen omfattar delprocesserna:

- Analys av förutsättningar och resultat (Nulägesanalys)
- Planering och prioritering (Planera och skapa verksamhetsplan)
- Uppföljning och säkerställande av genomförande (Dialogmöten)



Föreslagna arbetssätt för planering och uppföljning finns i ett särskilt dokument.

3.6 Vertikal dialog

Syftet med dialogmöten är dels att skapa relation mellan överordnad och rapporterande chef, att ge gemensamma bilder samt att ge ett visat intresse för den rapporterande chefens uppdrag. Dialogen skapar också kontroll eftersom dialogen tydligt visar om överordnad- och rapporterande chef har samma bild av uppdraget och vilka resultat verksamheten har.

Sammantaget skapar dialogerna tillit till verksamheterna att skapa sina egna utvecklingsplaner.

Föreslagna arbetssätt för vertikal dialog finns i ett särskilt dokument.

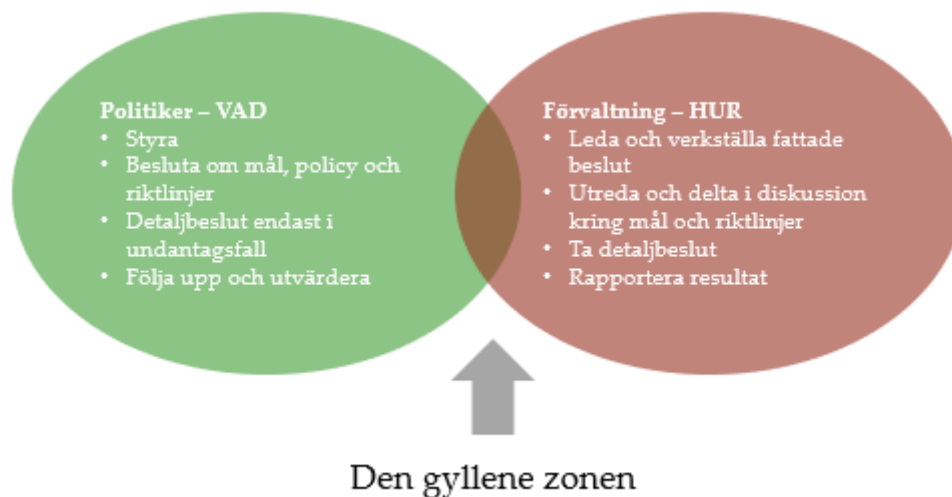
4. Rollfördelning mellan politiker och tjänstepersoner

För att arbetet med styrning och ledning i verksamheten ska fungera på bästa sätt är det viktigt att det finns en tydlig rollfördelning mellan politiker och tjänstepersoner, dvs. vem ansvarar för *vad* och vem ansvarar för *hur*.

Grundprincipen för samspelet mellan ledande politiker och tjänstepersoner är att politiker fokuserar på *vad* och *när*-frågor (det resultat som ska uppnås, uppdrag

som ska utföras samt när och inom vilka ramar) medan tjänstepersoner fokuserar på *hur* och *vem*-frågor (hur arbetet ska bedrivas samt ledas och fördelas). Denna rollfördelning gäller dock på alla organisatoriska nivåer vilket innebär att samma förhållande gäller mellan t.ex. en verksamhetschef och en enhetschef.

Tydliga spelregler ger en grund för att utveckla förutsättningarna för det politiska ledarskapet, för tjänstepersonernas ledarskap och för samspelet däremellan. Klara och kända spelregler ger också bättre transparens. Den som betraktar den kommunala organisationen utifrån får därmed en bättre insyn i ansvars- och uppgiftsfördelningen.



Gränsen mellan *vad* och *hur* frågor är dock inte alltid tydlig. Det är här beskrivet som en gyllene zon som vi måste förhålla oss till och där politiker och förvaltning bör mötas i ett öppet och prestigelöst samtal. Detta för att få en gemensam bild av vilken roll som gör vad i den aktuella frågan och i samtalet bidra med sin kompetens och erfarenhet utifrån sin roll.

5. Kommunstyrelsens roll

Kommunstyrelsens uppgifter beskrivs i kommunallagen, 6 kap.

- 1 § Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens eller landstingets angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.

- 11 § Styrelsen ska följa de frågor som kan inverka på kommunens eller landstingets utveckling och ekonomiska ställning.

5.1 Kommunstyrelsens uppgift att leda och samordna

Med utgångspunkt från kommunfullmäktiges beslutade vision, värdegrund, utvecklingsområden, mål och uppdrag har kommunstyrelsen i uppgift att leda och samordna kommunens arbete.

Uppdrag från utskott och kommunstyrelse till förvaltningen går alltid via kommunchefen som i sin tur fördelar uppdragen.

Uppgiften att operativt leda och samordna arbetet ligger hos kommunchefen på kommunstyrelsens uppdrag. Kommunchefens ledningsgrupp är ett viktigt forum för att säkerställa helhetssyn och delaktighet i kommunens verksamheter.

Uppdraget att leda och samordna utövas genom att:

- Definiera och analysera nuläge och förutsättningar utifrån kommunfullmäktiges övergripande vision, värdegrund, utvecklingsområden, mål och uppdrag.
- Arbeta fram en plan (budgetplan).
- Fastställa strategier för att uppnå kommunfullmäktiges utvecklingsområden.
- Säkerställa att det som ingår i planen genomförs.

5.2 Kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Kommunstyrelsens uppsiktsplikt utförs inom ramen för styrmodellen och dess olika delar. Det innebär att uppsiktsplikten inte är en sidoordnad eller separat uppgift utan en del av att arbeta enligt styrmodellen.

Uppgiften att operativt leda och samordna arbetet med uppsikt ligger hos kommunchefen på kommunstyrelsens uppdrag.

Uppsikten utövas genom:

- Analys av förutsättningar (och omvärld)
- Uppföljning av vision, värdegrund, mål och indikatorer samt uppdrag
- Uppföljning av finansiella mål och budget
- Uppföljning av kvalitetsfaktorer och kvalitetsindikatorer
- Uppföljning av intern kontroll och riskanalyser

6. Internkontroll

Arbetet med internkontroll är lagstadgat och utgör en viktig del i det systematiska kvalitetsarbetet. Internkontroll ska förebygga, upptäcka och åtgärda fel och brister som riskerar att hindra kommunen från att bedriva verksamhet på ett ändamålsenligt sätt eller nå kommunens mål.

Intern kontroll kan delas in i två delar:

- Strategiska risker
- Operativa risker

Med strategiska risker avses att verksamheten bedrivs på ett effektivt sätt och med hög kvalitet. Detta kan hanteras inom ramen för kritiska kvalitetsfaktorer och indikatorer i styrmodellen. Utifrån dessa bör riskanalys göras som en del av nulägesanalysen.

Med operativa risker avses att det finns rutiner och riktlinjer för att säkerställa god intern kontroll. För detta arbete bör en intern kontrollplan upprättas.

De strategiska riskerna hanteras inom ramen för styrmodellen medan det upprättas en särskild intern kontrollplan för de operativa riskerna.

7. Begreppslista

Vision

Önskvärt framtida tillstånd. Långsiktigt resultat (10 år eller mer). Ska ge inriktning och energi för utvecklingsarbetet. Behöver inte vara realistisk men ska vara vägledande.

Värdegrund

Organisationens önskvärda förhållningssätt som genomsyrar vår organisationskultur.

Statlig styrning

Styrdokument som beslutats av staten t. ex. lagstiftning, planer, riktlinjer.

Kommunal styrning

Styrdokument som beslutats av kommunen t. ex. planer, riktlinjer, policys.

Verksamhetens grunduppdrag

Verksamhetens grundläggande uppdrag enligt både statliga och kommunala styrdokument. Grunduppdraget ska beskriva varför verksamheten finns till och för vem.

Ekonomistyrning

Innebär att styra verksamheterna för att uppnå ekonomiskt uppsatta mål. Inom kommunen styrs verksamheterna genom ett antal ekonomiska styrprinciper och resurser fördelas i kommunens budget.

Verksamhetsplan

En plan som beskriver grunduppdraget och hur verksamheten ska arbeta med utveckling och kvalitetssäkring av grunduppdraget.

Prioriterat utvecklingsmål

De viktigaste målen i ett utvecklingsperspektiv för en verksamhet. Målen ska fokusera på resultat som behöver prioriteras i utvecklings-/förbättringsarbetet.

Aktivitet

Beskriver hur mål, uppdrag och kvalitet ska uppnås.

Indikator

Indikator är detsamma som ett mått. För alla indikatorer behövs en mätmetod (kvalitativ eller kvantitativ). En indikator ska mäta måluppfyllelse och/eller kvalitet/effektivitet.

Kritisk

Med "kritisk" menas särskilt viktig/angelägen.

Kvalitetsfaktor

En faktor som är avgörande för att lyckas med grunduppdraget. Kännetecken för god kvalitet och effektivitet.

Kvalitetsindikator

Måttet på kvalitet och/eller effektivitet. Varje indikator ska utgå ifrån kvalitetsfaktorerna. Varje indikator ska ha beskrivning för mätmetod och rutin för mätningens genomförande.